

Afwegingskader specifieke uitkeringen

Omzetting bestaande specifieke uitkeringen of instellen nieuwe specifieke uitkeringen

Inhoud

1	Inleiding.....	3
1.1	Afwegingen	3
1.2	Uitgangspunten.....	4
1.2.1	Bestaande specifieke uitkeringen.....	4
1.2.2	Nieuwe specifieke uitkeringen	5
1.3	Afwegingskader	6
2	Inventarisatie beleids- en bestedingsvoorwaarden	7
3	Beoordeling beleids- en bestedingsvoorwaarden	8
4	Omzetting is niet mogelijk	10
	Bijlage 1: Afwegingskader	11
	Bijlage 2: Wat wel en niet mag.....	18

1 Inleiding

1.1 Afwegingen

Het afwegingskader is bedoeld voor de omzetting van bestaande specifieke uitkeringen en de beoordeling van nieuwe specifieke uitkeringen. Het afwegingskader vormt een uitwerking van de (budgettaire bijlage bij) het Hoofdlijnenakkoord.

Hierin is de volgende passage opgenomen: *'Overheveling specifieke uitkeringen naar het Gemeentefonds. Het aantal specifieke uitkeringen is sinds 2018 fors gestegen. Gemeenten en provincies geven aan dat specifieke uitkeringen hen beperkt in autonomie. Dit vanwege de strikte en gedetailleerde eisen die vanuit het Rijk worden gesteld aan de besteding van de gelden uit een specifieke uitkering. Daarnaast kennen deze uitkeringen zware administratieve- en controlelasten. Met deze maatregel worden specifieke uitkeringen overgeheveld naar het Gemeente- of Provinciefonds met een budgetkorting van 10 procent. De BUIG blijft hierbij buiten beschouwing.'*

Op basis van de Startbrief die op 5 juli 2024 in de Ministerraad is vastgesteld, wordt de budgetkorting ten laste gebracht van de departementale begrotingen, naar rato van de uitgaven van de specifieke uitkeringen die nog van kracht zijn in 2026 en daarna. Overigens heeft een verdere beperking van de grondslag plaatsgevonden. In aanvulling op de BUIG zijn ook de specifieke uitkeringen uitgezonderd die verstrekt worden in het kader van: de toeslagenaffaire, Oekraïne, herstel van de schade in verband met de afhandeling van de gaswinning in Groningen en Corona.

Deze passage uit de (budgettaire bijlage bij het) Hoofdlijnenakkoord heeft een nadere duiding gekregen in het Regeerprogramma: *'Om de autonomie van gemeenten te vergroten en administratieve- en controlelasten te verminderen, moeten specifieke uitkeringen in 2026 zijn omgezet in fondsuitkeringen. Het voortzetten van bestaande specifieke uitkeringen of het toekennen van nieuwe specifieke uitkeringen, is slechts mogelijk op basis van een kabinetsbesluit. Het uitkeringsstelsel wordt in deze kabinetsperiode gemoderniseerd door wijziging van de Financiële-verhoudingswet. We introduceren de bijzondere fondsuitkering, waarbij op basis van betrouwbare informatie de balans beter bewaakt kan worden en waarbij er ook oog is voor de financiële risicoverdeling tussen Rijk en medeoverheden.'*

De budgetkorting van 10% op de relevante specifieke uitkeringen is ingeboekt bij de ministeries. Het verrekenen van de budgetkorting met de medeoverheden vindt plaats op het moment van de feitelijke overdracht naar het gemeente- of provinciefonds. Het streven dient gericht te zijn op een substantiële reductie van

het aantal specifieke uitkeringen en een omzetting van de specifieke uitkeringen in fondsuitkeringen voor 2026.

De voordelen van de omzetting van specifieke uitkeringen in uitkeringen uit het gemeente- en provinciefonds, zijn onder andere:

- minder verantwoordingslasten voor gemeenten en provincies, omdat bij specifieke uitkeringen via de jaarrekening de bestedingen moeten worden verantwoord.
- minder controlelasten, omdat in het geval van specifieke uitkeringen de accountant extra werkzaamheden moet uitvoeren.
- specifieke uitkeringen zijn evenzovele 'potjes', die alleen ingezet mogen worden voor het voorgeschreven doel. Op het moment dat financiële middelen door een omzetting "ontschot" worden, kan door de betere inzet van de middelen ook een doelmatigheidswinst geboekt worden.

1.2 Uitgangspunten

1.2.1 Bestaande specifieke uitkeringen

- De hoofdregel voortvloeiend uit het besluit van de Ministerraad is om specifieke uitkeringen in fondsuitkeringen om te zetten. Voor 2026 (uiterlijk bij Voorjaarsnota 2025) moeten eventuele bestedingsvoorwaarden (ook als deze samenhangen met eerder gemaakte interbestuurlijke afspraken) geschrapt zijn.
- Uitzonderingen zijn slechts mogelijk als dat bijzonder aangewezen is. Als overheveling juridisch niet houdbaar is, of als voor bestaande specifieke uitkeringen het alternatief van een fondsuitkering tot een voorzienbare onrechtmatigheid zal leiden. De eerdere bevindingen van de Algemene Rekenkamer zijn hierbij leidend¹.
- Als vanwege een potentiële onrechtmatigheid of vanwege politieke wenselijkheid een continuering van een specifieke uitkering gewenst is, dan vergt dit besluitvorming in de Ministerraad. Bij behoud van een specifieke uitkering is het aan het betreffende ministerie om aan te geven op welke wijze de afgesproken korting verwerkt moet worden. De budgetkorting blijft staan op de begroting van het vakdepartement en het vakdepartement dient hier een gesprek over aan te gaan met koepels en ontvangers, om te komen tot een gedragen oplossing. De korting kan niet afgewenteld worden op ontvangende medeoverheden indien een specifieke uitkering op basis van dit afwegingskader om juridische of politieke redenen wordt voortgezet. Daarmee wordt bedoeld dat dat het departement niet voor minder budget, hetzelfde kan verwachten van de medeoverheid. Als er wel sprake is van een omzetting, dan kunnen de genoemde voordelen van de omzetting optreden. Er zijn de volgende opties wat betreft het omgaan met de korting:

1

2018: [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met addendum | Rapport | Algemene Rekenkamer](#) (p. 27 – 30)

2019: [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | Rapport | Algemene Rekenkamer](#) (p. 32 – 36)

2020: [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | Rapport | Algemene Rekenkamer](#) (p. 30 – 31)

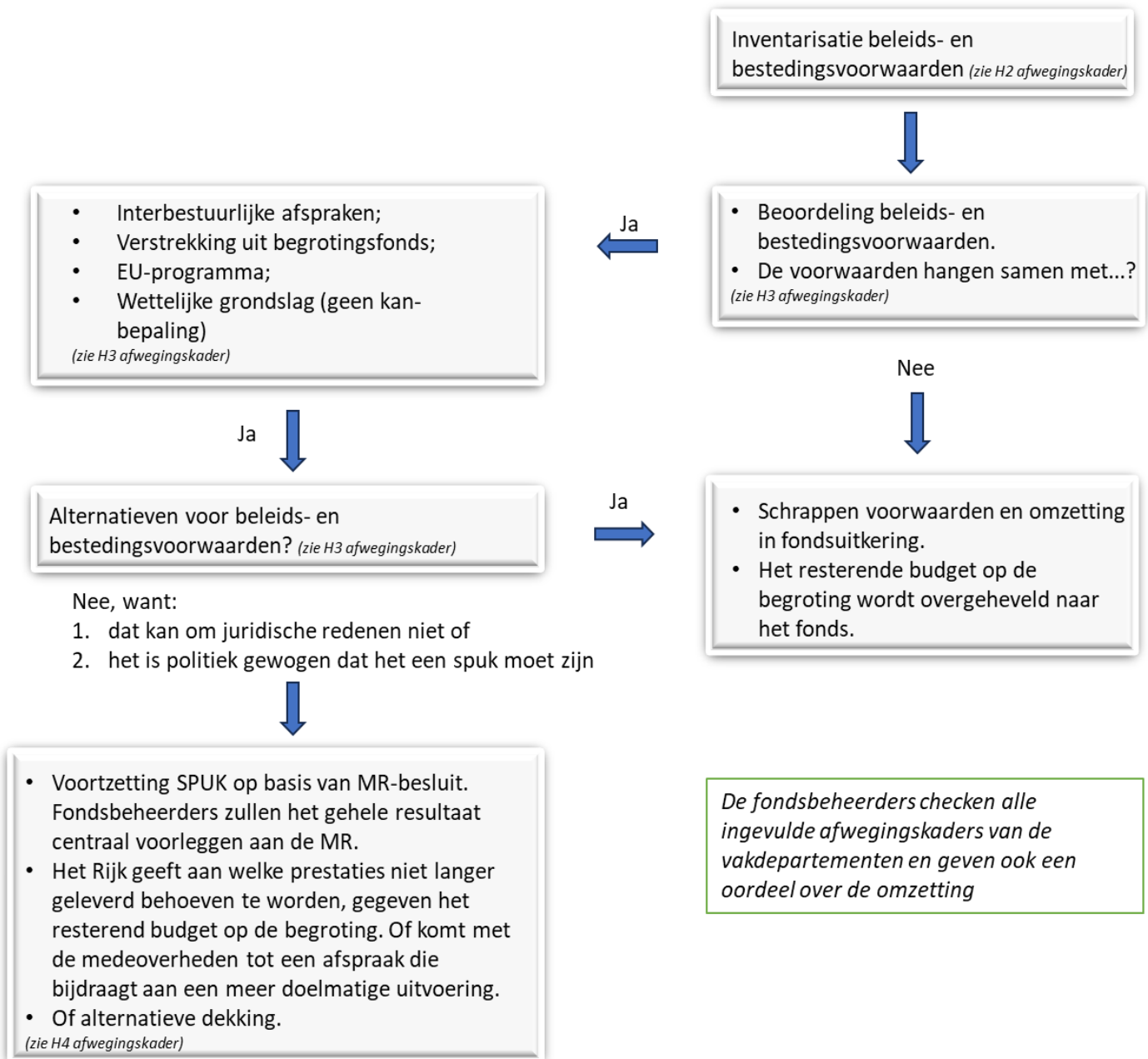
- het aantoonbaar verminderen van de prestaties die medeoverheden moeten leveren, in ruil voor een verminderde bijdrage vanuit het Rijk. Het Rijk moet in overleg met koepels en ontvangers concreet aangeven welke taken of prestaties komen te vervallen;
- het komen tot een afspraak met koepels/ontvangers, die bijdraagt aan meer doelmatige uitvoering;
- de budgetkorting dekken met alternatieve middelen op de specifieke begroting. Dit dient in afstemming te gaan met het ministerie van Financiën.
- Een laatste optie is het beëindigen van de uitkering en de bijbehorende taak.

1.2.2 Nieuwe specifieke uitkeringen

- Voor de nieuwe specifieke uitkeringen met betalingen in 2026 en de jaren daarna wordt het strikt volgen van de voorkeursvolgorde in ere hersteld. Dit betekent dat vrij besteedbare middelen weer de regel moeten worden. Daarnaast betekent dit dat de specifieke uitkering pas wordt ingezet als hiervoor geen rechtmatig, doelmatig en doeltreffend alternatief is.
- De kortingen uit het HLA zijn verwerkt in de begrotingen. Oprichting van een nieuwe SPUK leidt niet tot een nieuwe budgetkorting.
- Het bekostigen van taken in de vorm van een specifieke uitkeringen blijft dus mogelijk, maar alleen als dat bijzonder aangewezen is.
- De toekenning van een specifieke uitkering zal in de toekomst alleen kunnen plaatsvinden als er:
 - Overleg heeft plaatsgevonden met de koepels en/of ontvangers dat ook tot voldoende draagvlak heeft geleid;
 - een instemmend besluit van de Ministerraad aan ten grondslag ligt.

1.3 Afwegingskader

Hieronder is een afwegingskader opgesteld voor de omzetting van specifieke uitkeringen.



Voor iedere stap van het afwegingskader zal een nadere onderbouwing en uitwerking gegeven worden in de volgende hoofdstukken.

2 Inventarisatie beleids- en bestedingsvoorwaarden

Bij de inventarisatie van de beleids- en bestedingsvoorwaarden komen de volgende aspecten aan bod.

- Welke beleids- en bestedingsvoorwaarden zijn relevant voor de betreffende specifieke uitkering? Denk hierbij onder meer aan terugvorderingsbepalingen, oormerking van de uitgaven, accountantscontrole, cofinancieringseis etc.
- Welke indicatoren zijn er opgenomen in de beschikking en de regeling, met vermelding van de aard van de accountantscontrole?
- Geef aan hoeveel ontvangers het zijn en of het gemeenten, provincies of gemeenschappelijke regelingen betreft.
- Zijn er voorafgaand aan de toekenning van middelen voorwaarden gesteld om het geld te kunnen ontvangen, zoals een aanvraagprocedure met een toetsing van bijvoorbeeld projectplannen?
- Welke bedragen zijn per jaar met deze uitkering gemoeid, voor de periode na 2026?
- Neem een link op naar de regeling en eventuele andere relevante documenten.
- Wat is de voorkeur van koepels/ontvangers m.b.t. deze specifieke uitkering?
- Wat is de politieke wens op dit beleidsterrein voor wat betreft sturingsmogelijkheden? De politieke wens kan onder andere voortvloeien uit het Hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma. Beargumenteerd moet worden waarom die maatschappelijke opgave het beleidsdoel van de specifieke uitkering niet gerealiseerd kan worden, met de toekenning van vrij besteedbare financiële middelen aan decentrale overheden.

3 Beoordeling beleids- en bestedingsvoorwaarden

Bij de beoordeling van de voorwaarden komen de volgende aspecten aan bod.

- Geef aan hoe de voorwaarden geschrapt gaan worden, met een vermelding van het tijdpad. Besteed hierbij ook aandacht aan het overleg wat plaatsvindt over de omzetting tussen het vakdepartement en IPO/VNG (en individuele ontvangers).
- Geef aan hoe het schrappen van de bestedingsvoorwaarden geëxpliciteerd en gepubliceerd zal worden. Bijvoorbeeld in een brief, intrekking van de regeling, op een website, etc.²
- Geef aan of bij de overheveling naar het fonds gebruik gemaakt gaat worden van de mogelijkheden die het huidige toetsingskader decentralisatie-uitkeringen biedt:
 - Etiket;
 - monitoring op basis van vrijwilligheid;
 - afspraken over de Governance.
- Ga in op de consequenties van het omzetten van de specifieke uitkering in een fondsuitkering en de mogelijke politieke onwenselijkheid van de omzetting en op een mogelijk alternatief om die consequenties gedeeltelijk op te vangen, of risico's te minimaliseren.

Eventuele samenhang met:

- Hangen de gehanteerde bestedingsvoorwaarden samen met interbestuurlijke afspraken? Zo ja, welke interbestuurlijke afspraken zijn dat? Neem hierbij ook een link op naar de betreffende interbestuurlijke afspraken.
- Worden de middelen verstrekt uit een begrotingsfonds? Zo ja, om welk begrotingsfonds gaat het?
- Heeft de regeling een relatie met een Europees programma, zoals het Herstel- en Veerkrachtplan? Zo ja, voeg een link naar relevante documenten toe.
- Is de verstrekking van de specifieke uitkering gebaseerd op een expliciete wettelijke grondslag, in een wet in formele zin of andere (gedelegeerde) regelgeving?
- Wordt de specifieke uitkering rechtstreeks aan een gemeenschappelijke regeling toegekend?

Welke alternatieven zijn er?

- *Voor interbestuurlijke afspraken:* Is er overleg geweest tussen het vakdepartement en de koepels en/of individuele ontvangers over het schrappen van de voorwaarden? Als schrappen mogelijk is, staat de optie van een fondsuitkering open. Zijn er (in plaats van bestedingsvoorwaarden) bestedingsvrije intentieafspraken gemaakt? Neem hierbij een link of verwijzing op naar relevante documenten.

² Indien sprake is van een medebewindstaak dient hierbij ook artikel 108, derde lid, Gemeentewet te worden betrokken (vergoeding van kosten medebewind).

- *Voor begrotingsfondsen:* Worden er uit het begrotingsfonds ook al decentralisatie-uitkeringen verstrekt? Is het mogelijk om bij specifieke uitkeringen de bestedingsvoorwaarden te schrappen, door vrijheid te gunnen aan de medeoverheden bij de bestedingen van de middelen en het bestedingsdoel ruim te omschrijven? Als dit mogelijk is, staat de optie van een overheveling naar het gemeente- of provinciefonds open.
- *EU-programma:* Welke verantwoordingseisen vloeien voort uit het desbetreffende EU-programma? Hoe wordt daar momenteel invulling aan gegeven?
- *Wettelijke grondslag:* Hoe is de wettelijke grondslag geformuleerd? Laat deze ruimte voor de verstrekking van een fondsuitkering (bijv. omdat de wettelijke grondslag een 'kan-bepaling' is)?
- *Gemeenschappelijke regelingen:* Wordt de specifieke uitkering (rechtstreeks) aan een gemeenschappelijke regeling toegekend? Kunnen de middelen verstrekt worden via de deelnemende gemeenten en/of provincies?³

³ In dat geval zou een DU aan alle deelnemende provincies kunnen worden verstrekt. Vervolgens zou de gemeenschappelijke regeling een begroting vast kunnen stellen, waarbij de bijdrage van de deelnemers gelijk is aan de ontvangen DU. Dit is mogelijk, omdat uit artikel 193 Gemeentewet en artikel 197 Provinciewet voortvloeit dat de bijdragen van gemeenten/provincies aan gemeenschappelijke regelingen verplichte uitgaven zijn.

4 Omzetting is niet mogelijk

- Als een omzetting onrechtmatig of politiek onwenselijk is naar het oordeel van het vakdepartement, moeten de volgende vragen beantwoord worden.
- Wat is de reden voor de **onrechtmatigheid**? In bijlage 2 is opgenomen wat wel en niet mag bij een vrij besteedbare uitkering. Deze bijlage is gebaseerd op eerdere oordelen van de Algemene Rekenkamer. Betreft het (niet voor 2026 aanpasbare):
 - Uitkeringen die samenhangen met interbestuurlijke afspraken;
 - uitkeringen uit begrotingsfondsen;
 - uitkeringen die samenhangen met een EU-programma;
 - een specifieke uitkering die toegekend wordt op basis van een Wettelijke grondslag (bijv. de wettelijke grondslag schrijft dwingend een SPUK voor).
- Op welke termijn zou een eventuele omzetting naar een fondsuitkering wel tot de mogelijkheden behoren?
- Wat is de reden voor de **politieke onwenselijkheid** van een vrij besteedbare uitkering?
- Om welke maatschappelijke opgave gaat het?
- Hoe wordt omgegaan met de invulling van de budgetkorting van 10%?
 - Is er sprake van een evenredige reductie van het takenpakket van medeoverheden gezien de 10% verlaging van het budget voor de specifieke uitkering voor medeoverheden? Of is het vakdepartement samen met koepels/ ontvangers tot een afspraak gekomen die bijdraagt aan meer doelmatige uitvoering? Geef concreet aan welke taken of verlangde prestaties (in vergelijking met het verleden) gereduceerd worden. Zijn de koepels of afzonderlijke ontvangers betrokken geweest bij de bovengenoemde voorstellen voor een reductie?
 - Of is er sprake van een alternatieve dekking op de eigen begroting? Zo ja, geef concreet aan waaruit deze alternatieve dekking bestaat. Is dit afgestemd met het ministerie van Financiën? Besluitvorming hierover dient meegenomen te worden tijdens het voorjaar voor een integrale weging.

Bijlage 1: Afwegingskader

In te vullen per specifieke uitkering

Algemene informatie					
Naam specifieke uitkering					
SiSa-code <i>(Staat op de beschikking of geef aan dat het gaat om een nieuwe specifieke uitkering)</i>					
Neem een link op naar de regeling <i>(indien van toepassing)</i>					
Welke ontvangers? <i>(je kunt meerdere selecteren)</i>	<input type="checkbox"/> Gemeenten	<input type="checkbox"/> Provincies	<input type="checkbox"/> Gemeenschappelijke regelingen		
Aantal ontvangers?					
Wat is de omvang van de betalingen die er per jaar met deze uitkering gemoeid zijn?	2026	2027	2028	2029	2030
	€	€	€	€	€
Op welke manier kan omzetting van deze specifieke uitkering bijdragen aan het verminderen van de administratieve- en verantwoordingslasten? En hoe draagt de omzetting bij aan het vergroten van de beleids- en bestedingsvrijheid van de medeoverheid?					
Inventarisatie van de bestedings- en beleidsvoorwaarden					
Welke beleids- en bestedingsvoorwaarden zijn relevant voor de betreffende specifieke uitkering? <i>(bijvoorbeeld terugvorderingsbepalingen, oormerking van uitgaven, accountantscontrole, verplichte informatieaanlevering, cofinancieringseis etc.)</i>					
Loopt de spuk af in 2026? Is het zinvol om de spuk om te zetten of is het efficiënter om de blik te richten op het vervolg?					
Wat zijn mogelijke politieke consequenties of risico's van de omzetting? Bijv. Rijk heeft					

<p>minder inzicht en/of sturingsmogelijkheden op het geld; Of er is een specifieke politieke wens?</p> <p>Let op: Als hier iets wordt ingevuld moet er ook worden opgeschreven hoe met deze consequenties/ risico's omgegaan kan worden als het omgezet wordt in een fondsuitkering. Bijv. onderzoek uitvoeren door onderzoeksbureau naar beleidseffecten.</p>	
<p>Welke indicatoren zijn er opgenomen in de beschikking, met vermelding van de aard van de accountantscontrole?</p>	
<p>Zijn er voorafgaand aan de toekenning van middelen voorwaarden gesteld om het geld te kunnen ontvangen? Zo ja, geef aan wat de voorwaarden waren. <i>(Bijvoorbeeld een aanvraagprocedure met een toetsing van bijvoorbeeld projectplannen)</i></p>	
<p>Link opnemen naar eventuele relevante documenten <i>(bijvoorbeeld kamerbrieven, convenanten etc.)</i></p>	
<p>Beoordeling van de voorwaarden</p>	
<p>Geef aan hoe de beleids- en bestedingsvoorwaarden⁴ geschrapt gaan worden, geef hierbij ook aan hoe dit geëxpliciteerd en gepubliceerd zal worden. Besteed ook aandacht aan hoe je hierbij optrekt met de koepels (VNG/IPO) en de individuele ontvangers. <i>(Bijvoorbeeld in een brief, intrekking van de regeling, op een website etc.)</i></p>	
<p>Geef aan of bij de overheveling naar het gemeente- en/of provinciefonds gebruik gemaakt gaat worden van de mogelijkheden van het herziene toetsingskader decentralisatie-uitkeringen</p>	

⁴ Indien er sprake is van een medebewindstaak dient hierbij ook artikel 108, derde lid, Gemeentewet en artikel 105, derde lid, Provinciewet te worden betrokken (vergoeding van kosten medebewind).

<p>(zie bijlage 2 voor wat mag en niet mag bij een DU):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etiket • Monitoring o.b.v. vrijwilligheid • Afspraken maken over governance 	
<p><i>Eventuele samenhang met...</i></p>	
<p><i>Interbestuurlijke afspraken?</i></p>	
<p>Hangen de beleids- en bestedingsvoorwaarden samen met interbestuurlijke afspraken? Zo ja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke afspraken zijn dat? • Hoe wordt hiermee omgegaan? • Is er overleg geweest met de koepels en individuele ontvangers over het schrappen van de voorwaarden? <p><i>(Neem ook een link op naar de desbetreffende afspraken, relevante documenten)</i></p>	
<p><i>Begrotingsfonds?</i></p>	
<p>Worden de middelen verstrekt vanuit een begrotingsfonds? Zo ja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe wordt hiermee omgegaan? • Om welk begrotingsfonds gaat het? • Worden er uit het begrotingsfonds ook al decentralisatie-uitkeringen verstrekt? 	
<p><i>Europees programma?</i></p>	
<p>Heeft de specifieke uitkering een relatie met een Europees programma, bijvoorbeeld het Herstel- en Veerkrachtplan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke verantwoordingseisen vloeien voort uit het desbetreffende EU-programma? • Hoe wordt hiermee omgegaan? <p><i>(Neem een link op naar relevante documenten)</i></p>	
<p><i>Expliciete wettelijke grondslag?</i></p>	
<p>Is de verstrekking van de specifieke uitkering gebaseerd op een expliciete wettelijke grondslag, in een wet in formele zin of andere (gedelegeerde) regelgeving?</p>	

<p>Is er sprake van een 'kanbepaling' of juist niet? Hoe wordt hiermee omgegaan?</p>	
<p><i>Gemeenschappelijke regeling als ontvanger?</i></p>	
<p>Wordt de specifieke uitkering (rechtstreeks) aan een gemeenschappelijke regeling toegekend? Hoe wordt hiermee omgegaan?</p> <p><i>Uit artikel 193 Gemeentewet en artikel 197 Provinciewet vloeit voort dat de bijdragen van gemeenten/provincies aan gemeenschappelijke regelingen verplichte uitgaven zijn.</i></p>	
<p>Oordeel vakdepartement over de specifieke uitkering op basis van hierboven ingevulde informatie.</p> <p>Omzetting mogelijk of omzetting (nog) niet mogelijk. Licht toe.</p>	
<p>Oordeel koepel/ontvanger(s)</p> <p>Is omzetting volgens hen mogelijk en wenselijk. Licht toe.</p> <p>Ook aangeven als er een verschil van oordeel is tussen de koepel en ontvangers.</p>	
<p>Oordeel Fondsbeheerders</p>	
<p>Planning/Tijdspad Geef aan wat de planning is om de specifieke uitkering over te hevelen. Denk hierbij aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wanneer overleg met koepels/ontvangers? • Wanneer communiceren dat de bestedings- en beleidsvoorwaarden zijn geschrapt? • Aanbieden ter toets bij fondsbeheerders om over te hevelen naar fonds. Houdt hierbij rekening met de data (onder voorbehoud) van DU-loketten. • Aanbieden bij de technische loketten voor akkoord, omdat het besluit al is genomen. Wanneer het technische loket is gesloten is het niet meer mogelijk om overhevelingen te accorderen. De data zijn ook onder voorbehoud. <p>Let op! Omzetting van de specifieke uitkering naar het gemeente- of provinciefonds resulteert in een mutatie aan de uitgavenkant van de begroting. Daarmee ligt het voor de hand dat de omzetting wordt verwerkt in de Voorjaarsnota 2025 (technisch loket begin juni). Mocht dit niet</p>	

haalbaar blijken dan dient de SPUK uiterlijk bij miljoenennota 2026 overgeheveld te zijn (technisch loket begin juli).

	2025		
	Q1	Q2	Q3
Data DU-loket (onder voorbehoud)	half februari deadline indienen bij BZK	half mei deadline indienen bij BZK	
Data technische loketten (onder voorbehoud) Het is niet mogelijk om na sluiting technisch loket nog overheveling te accorderen.	eind februari opening loket Voorjaarsnota technisch begin maart sluiting loket Voorjaarsnota technisch	begin juni opening loket concept ontwerpbegroting technisch begin juni sluiting loket concept ontwerpbegroting technisch	begin juli opening loket Augustusbrief technisch begin juli sluiting loket Augustusbrief technisch

De belangrijke data op een rij (onder voorbehoud, definitieve data worden eind 2024 bekend gemaakt):

Door departement in te vullen:

Acties	Datum
Wanneer vindt overleg met koepels/ontvangers plaats over schrappen voorwaarden?	
Wanneer wordt er gecommuniceerd dat de bestedings- en beleidsvoorwaarden zijn geschrapt?	
Welk DU-loket?	
Welk technisch loket?	

Alleen invullen indien de omzetting onrechtmatig is, of politiek onwenselijk

Wat is de reden voor de onrechtmatigheid of politieke onwenselijkheid?
(bijvoorbeeld gebaseerd op eerder oordeel van de Algemene Rekenkamer, of op een niet korte termijn aanpasbare samenhang met interbestuurlijke afspraken, begrotingsfondsen, EU-programma, wettelijke grondslag)

<p>Geef aan of, en zo ja, op welke termijn een omzetting naar een fondsuitkering wel mogelijk is.</p>	
<p>Voor welke optie is gekozen in het kader van de invulling van de 10% budgetkorting? Licht de optie toe.</p> <p>Optie 1: Het takenpakket van medeoverheden wordt evenredig gereduceerd gezien de 10% verlaging van het budget voor de specifieke uitkering voor medeoverheden. Geef concreet aan welke taken of verlangde prestaties (in vergelijking met het verleden) gereduceerd worden. Zijn de koepels of afzonderlijke ontvangers betrokken geweest bij de bovengenoemde voorstellen voor een reductie?</p> <p>Optie 2: Het vakdepartement is samen met koepel en ontvanger(s) tot een afspraak gekomen die bijdraagt aan meer doelmatige uitvoering. Geef concreet aan welke afspraken er zijn gemaakt over een meer doelmatige uitvoering.</p> <p>Optie 3: Er is sprake van een alternatieve dekking op de eigen begroting. Geef concreet aan waaruit deze alternatieve dekking bestaat. Is dit afgestemd met het ministerie van financiën? Besluitvorming hierover dient meegenomen te worden tijdens het voorjaar voor een integrale weging.</p>	

Geef aan hoe de administratieve- en controlelasten voor de medeoverheid verminderd worden voor deze specifieke uitkering.	
---	--

Bijlage 2: Wat wel en niet mag

Voorwaarden versus afspraken

Met name in de verantwoordingsonderzoeken van 2018 en 2019 heeft de Algemene Rekenkamer aangegeven wat wel en niet verenigbaar is, met vrije besteedbaarheid van uitkering aan decentrale overheden. Het gaat dan met name om de decentralisatie uitkeringen.

In de verantwoordingsonderzoeken over 2018 en 2019 beoordeelden de Algemene Rekenkamer de opzet en werking van het beheer van het instrument decentralisatie uitkering als een onvolkomenheid. De hoofdreden hiervoor was dat er diverse decentralisatie uitkeringen waren die op gespannen voet stonden met de beleids- en bestedingsvrijheid. De Algemene Rekenkamer constateerden dat bij een groot aantal decentralisatie uitkeringen door het Rijk onder andere in bestuursakkoorden en convenanten, beperkingen werden gesteld aan de beleids- en bestedingsvrijheid van de ontvangende decentrale overheden. Aan het parlement werd bovendien de indruk gegeven dat medeoverheden gebonden zijn aan bepaalde prestatieafspraken, terwijl daar gegeven de gekozen uitkeringsvorm materieel gesproken geen sprake van mag zijn.

Wat mag er niet?

Het stellen van voorwaarden door het Rijk bij de toekenning van een decentralisatie uitkering die de beleids- en bestedingsvrijheid van decentrale overheden beperken, is niet toegestaan. Hierbij kan (maar niet uitputtend) gedacht worden aan de volgende categorieën van voorwaarden vanuit het Rijk:

- Het eenzijdig (gedetailleerd) voorschrijven van de wijze van besteding van de middelen;
- Het eenzijdig verbinden door het Rijk van (negatieve financiële, juridische of beleidsmatige) gevolgen, aan het niet realiseren van de opgelegde voorwaarden. Bijvoorbeeld dat vervolgbetalingen uitblijven, als niet voldaan is aan de in een convenant opgenomen voorwaarden;
- Het organiseren van een context waarbinnen het in aanmerking komen voor een decentralisatie uitkering voorwaardelijk is. Er kunnen geen voorwaarden worden gesteld aan toekenning, besteding, beleid etc. Dit ziet ook op aanvraagprocedures waarin een toetsing plaatsvindt en een (impliciete of expliciete) oormerking van de middelen, die daar het gevolg van is. Dit laat weliswaar de mogelijkheid van het maken van afspraken over andere onderwerpen onverlet, die vanzelfsprekend ook niet qua werking de beleids- en bestedingsvrijheid van decentrale overheden mogen beperken. Ook bijvoorbeeld het vooraf opvragen van (project-)begrotingen en beleidsplannen om in aanmerking te kunnen komen voor een decentralisatie uitkering is niet toegestaan.
- Het stellen van de eis van cofinanciering.
- Het vragen van financiële verantwoording over de besteding, bijvoorbeeld met een accountantscontrole en met een afrekening of terugvordering.

Voorwaarden vanuit het Rijk zijn per definitie eenzijdig en passen niet bij een du. Afspraken zijn tweezijdig en worden niet opgelegd. De afspraken, en het niet-nakomen ervan, mag echter wederom geen (negatieve financiële of beleidsmatige) gevolgen hebben of de beleids- en bestedingsvrijheid beperken. De te maken afspraken zijn dus op te vatten als intentieverklaringen, waarbij rekenschap wordt gegeven van het feit dat gemeenten en provincies over autonomie en een open huishouding beschikken en dat daar alleen op grond van wetgeving een inbreuk op kan worden gemaakt. Er kunnen in beginsel afspraken gemaakt worden bij de toekenning van een decentralisatie uitkering over:

- Etiket;
- Een informatie-arrangement;
- De governance voor de samenwerking, zolang het Rijk daarmee geen sturing of zeggenschap verwerft die de beleids- en bestedingsvrijheid beperkt.

Of de afspraken over het etiket, informatie-arrangement en de governance voor de samenwerking uiteindelijk daadwerkelijk toegestaan bij de decentralisatie uitkering zal per decentralisatie uitkering afhankelijk zijn van de context. Hier zal vooraf goed gekeken moeten worden of er door de gemaakte afspraken in de praktijk inderdaad geen sturing is vanuit het Rijk.

Wat mag er wel?

Etiket

Een etiket geeft de intentie van het Rijk weer voor de verstrekking van de middelen. Bij het formuleren van het etiket wordt het volgende opgemerkt:

- Aangeven wat de intentie is van het Rijk waarvoor de uitkering wordt verstrekt, zonder in detail aan te geven welke activiteiten daarvoor moeten worden verricht. De beleidsvrijheid van de decentrale overheden zorgt hierbij wel voor, dat gemeenten en provincies de middelen feitelijk voor ieder doel kunnen en mogen inzetten. Er is geen bestedingsverplichting.

Informatie-arrangement

Let op: De invalshoek moet hierbij steeds zijn dat informatie gevraagd wordt voor het maken van een goede raming van de benodigde publieke middelen, het aan laten sluiten van de verdeling op de kostenstructuur van de ontvangers en het evalueren van de effectiviteit. Het gaat hierbij uitdrukkelijk **niet** om het vragen van informatie ten behoeve van een financiële verantwoording, waaruit voor individuele gemeenten of provincies negatieve gevolgen kunnen voortvloeien. Tevens kunnen gemeenten en provincies niet verplicht worden tot het deelnemen aan het informatie-arrangement.

De op te vragen informatie – die alleen op vrijwillige basis verstrekt kan worden – kan alleen betrekking hebben op:

- Het (vooraf) inzicht krijgen in bijvoorbeeld de kosten die gemeenten en provincies moeten maken voor een bepaalde maatschappelijke taak. Dit is van belang voor het bepalen van de hoogte van de uitkering en de wijze waarop de gemeente- en provinciefondsuitkering verdeeld moet worden.
- Het tussentijds monitoren van de uitgavenontwikkeling, om te bezien of de bekostiging nog adequaat is.
- Het opvragen van informatie ten behoeve van de evaluatie van beleid.

- Het op basis van de informatie bepalen van de hoogte van het macrobudget voor de decentrale uitkering/bestuurlijke fondsuitkering en ook de verdeling van de middelen. Dit omvat tevens het bijstellen van de hoogte van het macrobudget of het in generieke zin aanpassen van de verdeling, mits de decentralisatie uitkering aan een aanzienlijk deel van de decentrale overheden verstrekt wordt.

Governance

De OESO verstaat onder governance het volgende: 'Governance is the exercise of political, economic and administrative authority necessary to manage a nation's affairs.' Het Rijk en medeoverheden werken samen bij de uitoefening van hun bevoegdheden, daar waar een gezamenlijke aanpak ook in het nationale belang is. De wijze van bekostigen en de uitkeringsvorm behoren hierbij niet leidend te zijn, maar de aard van het bestuurlijke vraagstuk in relatie tot de vereiste wijze van interbestuurlijke samenwerking staan centraal. Ook bij een decentralisatie-uitkering kunnen er dus wederzijdse afspraken gemaakt worden over de vorm en de inhoud van de interbestuurlijke samenwerking, zolang het Rijk daarmee geen sturing of zeggenschap verwerft die de beleids- en bestedingsvrijheid beperkt.